

---

# A ONU E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL

---

*Leonardo Mathias*

---

## A ONU E A NOVA ORDEM INTERNACIONAL (\*)

de autoria do autor, publicado em 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

Este texto foi publicado em 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

---

Este texto foi publicado em 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

Este texto foi publicado em 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

Este texto foi publicado em 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

As discórdias, as oposições, as rivalidades, os egoísmos nacionais são uma constante da História do Mundo. Mas a experiência das duas grandes guerras deste século revelou-nos não só o carácter planetário que os confrontos assumiram mas também a capacidade de destruição das armas modernas. Da consciência destas realidades nasceu a convicção de que se impunha criar um sistema internacional que procurasse assegurar, a nível global, a manutenção da paz e da estabilidade colectiva entre os Estados, bem como garantir o progresso social da humanidade. Verificado o fracasso da Sociedade das Nações Unidas, é ainda durante a Segunda Grande Guerra que se iniciam os trabalhos de redacção da Carta da Organização das Nações Unidas.

A criação da ONU representou um esforço para estabelecer os instrumentos e criar os mecanismos de um sistema de relações internacionais que fosse, na medida do possível, disciplinador, e pudesse dar à comunidade internacional a consciência de um destino colectivo, assente na noção da indivisibilidade da paz, que a todos envolveria e a todos responsabilizaria na defesa dos interesses comuns de estabilidade e de desenvolvimento. Essa filosofia pressupunha ainda que os conflitos deixavam de ser localizados: qualquer agressão, qualquer confronto, tornava-se matéria que implicava uma responsabilização geral. A Organização providenciaria os meios que facilitassem a procura dessas soluções, a sua influência seria moderadora e elemento de dissuasão, símbolo universal de um espírito de paz e de cooperação, sobre o qual assentaria a nova ordem internacional.

Os princípios que inspiraram os autores da Carta conduziram a que ao longo dos anos — e em função do desenvolvimento das comunicações,

---

(\*) Texto redigido com base em elementos que serviram para uma palestra proferida aos auditores do Curso de Defesa Nacional de 1985, no Instituto da Defesa Nacional, cujas características conserva.

dos progressos científicos e tecnológicos e da consequente interdependência dos problemas — fossem criados outros organismos e outros mecanismos de cooperação, nos mais diversos domínios. Desde o fim da última Guerra até aos nossos dias assistimos assim a uma enorme proliferação de organizações internacionais, embora algumas tivessem precedido a criação da ONU. São hoje cerca de 250.

É pois um elemento novo nas relações internacionais que, contribuindo para o desenvolvimento do direito internacional e a promoção de uma ordem mundial, tem a sua origem com o aparecimento da ONU, mas cujo significado profundo continua a suscitar interrogações. Corresponde ele à formação de uma solidariedade crescente entre os povos do mundo, ou antes corresponde à fragmentação da sociedade internacional contemporânea? A realidade é mais complexa. As tensões, as rupturas e os conflitos podem, e têm sido, em larga medida, superados pela consciência da necessidade de uma solidariedade a que a ONU empresta forma e para a qual é útil instrumento. A justaposição no mundo de cerca de 160 Estados, com as suas diferenças, as suas distinções geográficas e demográficas, a variedade dos seus recursos naturais, do seu poder militar, das suas ideologias, regimes políticos e sistemas económicos, leva cada qual a procurar, na cena internacional, desempenhar um papel e participar dos negócios do mundo, num contexto que pressupõe a defesa de certos princípios éticos que adquiriram projecção mundial. E num organismo internacional esse elemento essencial predomina. A igualdade entre Estados não aparece como uma ficção do direito. Um dos méritos da ONU será o de permitir a todos os Estados membros serem ouvidos e apresentar os seus pontos de vista. Nesse contexto, por maiores que possam ser as frustrações que a defesa de uma causa implique, a ONU assegura-lhe audição.

Mas a organização também é, porém, no seu universalismo, o espelho das contradições acima referidas e reflecte as divisões, as tensões, as oposições ou a inconstância da situação internacional. E daí o seu carácter imperfeito e as críticas negativas que se lhe tecem. Porque a Organização não é um parlamento, os efeitos das suas recomendações só se fazem sentir na medida em que os Estados se disponham a subordinar-se voluntariamente à hierarquia de valores que ela propõe e a condicionar assim a autoridade, a legitimidade e a responsabilidade que lhe confere a soberania. E quando essa hierarquia de valores fere interesses nacionais, a subordinação tende

a desaparecer. Essa permanente ambiguidade caracteriza a ordem internacional. A evolução das relações internacionais, com a transparência a que foi submetida, acabou, desde o fim da guerra, por demonstrar que a defesa da paz e da segurança internacionais se subalterniza à defesa do interesse nacional e, naturalmente, à capacidade de a assumir. E que os Estados têm como principal objectivo, ao participar da Organização, não a visão altruísta do bem-estar da humanidade mas, sobretudo, a protecção dos seus interesses próprios, da sua independência ou integridade territorial, ou da melhoria, promoção e desenvolvimento das suas condições de vida.

Historicamente, os fundadores da Organização pareciam acreditar, porventura com excessiva confiança, na capacidade de intervenção das instituições internacionais, que o conceito de negociações pacíficas e o primado do direito prevaleceriam sobre a ameaça ou o uso da força e que existiria, portanto, um consenso para preservar a paz. Pressupunham também que os aliados, vencedores da guerra, não deixariam de ter idênticas ideias quanto ao que fossem as ameaças a essa paz e que, em conjunto, saberiam opor-se-lhes, fazendo da Organização um instrumento ao seu serviço. Essas esperanças revelaram-se utópicas na globalidade das suas ambições, embora cumpra salientar que nos legaram um instrumento que, não obstante as suas limitações, é único e para o qual não encontramos ainda alternativa.

Logo no período da guerra fria se veio a provar que entre americanos e soviéticos divergiam, quando se não opunham, princípios e filosofias. A guerra civil na Grécia, as armas nucleares, a questão de Berlim, a forma de encarar os vencidos da última guerra e, finalmente, a guerra da Coreia, acabaram com o mito de um mundo donde desapareciam os conflitos por obra da ONU. A incapacidade das duas superpotências em agir de forma consensual no sentido de pôr termo a esses conflitos, na harmonia e no equilíbrio de idênticas interpretações da Carta e a rivalidade que antes passou a dominar as suas relações, retirou ao Organismo as características que inicialmente lhe tinham, em grande medida, sido atribuídas como meio de intervenção em nome de princípios aceites e partilhados pelos vencedores da guerra. E assim, quase insensivelmente, países mais pequenos e em maior número e menos «importantes» no concerto das nações — tal como até então convencionado — passaram a exercer um papel muito mais activo na ONU, com a consequente multipolarização da ordem internacional

Esse fenómeno coincide no tempo com a crescente tendência para o universalismo da Organização, a que o período da descolonização veio dar nova dimensão.

Se é possível generalizar, poderíamos dizer que de uma fase inicial em que a Organização esteve dominada pelos Estados Unidos e o mundo ocidental, se passou para outra, de maior influência da União Soviética e dos seus satélites, com a consequente relevância dada ao conflito Leste-Oeste e, finalmente, para aquela, hoje a meu ver predominante, onde é nítido o peso dos países do Terceiro Mundo e já não aquele conflito, que passou ali como que para segundo plano. Esta última evolução dá-se na medida em que os objectivos, as necessidades, os interesses ou a simples percepção dos problemas internacionais se altera conforme as perspectivas, diferentes entre si, não coincidentes ou não complementares, resultantes do aumento do número dos Estados membros.

Daqui surge uma primeira constatação. As Nações Unidas não se podem mais caracterizar como sendo apenas palco do conflito Leste-Oeste e da rivalidade entre as duas superpotências. Uma segunda, é de que os países do Terceiro Mundo, embora caracterizando-se no plano geral e teórico por tomadas de posição radicais, não constituem um conjunto homogéneo e unido, porque são também a representação multiforme de interesses diversos e muitas vezes antagónicos. Finalmente, porque nas Nações Unidas a actividade política passou a ser sobretudo objecto da acção de grupos de países e muito menos, individualmente, de uma ou outra nação. A este propósito, e para exemplificar, pode-se referir a existência de conflitos que histórica ou localmente são anteriores ou alheios à rivalidade entre os dois grandes. Estão neste caso o conflito israelo-árabe e as tensões no Médio Oriente; as questões da África Austral; a guerra Iraque-Irão; as guerras entre a Índia e o Paquistão ou a Índia e a China; a guerra das Malvinas; o conflito em Chipre e até o próprio caso do Afeganistão, que é, nas Nações Unidas, fundamentalmente entendido como um problema do Terceiro Mundo. Estes conflitos não estão directamente ligados à rivalidade entre os Estados Unidos e a União Soviética: surgiram, desenvolveram-se ou persistem em função das tensões que a história, a cultura, a religião, a economia ou a geografia explicam ou justificam. E as soluções para esses conflitos no Terceiro Mundo serão sobretudo determinadas pela capacidade dos próprios países do Terceiro

Mundo em os resolver, encarando-as e tratando-as como tais. Não é, pois, a confrontação Leste-Oeste um modelo onde os mesmos se coloquem nas Nações Unidas, o que não significa que esses conflitos não sejam aproveitados ou explorados, em função dos interesses ou conveniências das superpotências.

Assim, a ordem internacional consagrada nas Nações Unidas acaba por ser o reflexo de uma certa anarquia internacional. E é paradoxal verificar que as realidades do mundo contemporâneo se, por um lado, parecem fortalecer a necessidade do recurso aos mecanismos multilaterais para tratar dessas realidades e para alargar as possibilidades de políticas de desenvolvimento, por outro lado parecem, também, tornar mais vivas as dúvidas e as interrogações quanto às modalidades do próprio sistema multilateral de cooperação. É sintomática, a este respeito, uma aparente relutância em recorrer aos organismos internacionais, ou até avaliar da sua capacidade, para intervir ou influenciar a solução de problemas internacionais. A maior ameaça que pesa sobre o destino da humanidade e que provém dos avanços registados na corrida aos armamentos é essencialmente objecto de negociações bilaterais entre os Estados Unidos e a União Soviética, baseadas em doutrinas de dissuasão nuclear que não existiam à data da redacção da Carta; situações como as que presentemente afectam a América Central são sobretudo tratadas no âmbito regional do Grupo de Contadora; e a evolução dos acontecimentos na África Austral, designadamente no que diz respeito à independência da Namíbia, tem sido fundamentalmente encarada na perspectiva de políticas nacionais de um grupo muito limitado de países. É ainda de forma bilateral, quando não unilateral, que certas questões relacionadas com o diálogo Norte-Sul, a que me referirei mais adiante, parecem poder encontrar, a curto prazo, soluções.

Quero com isto dizer que a ordem internacional, na complexidade das suas interligações e interações, acaba por não estar sujeita ao instrumento de paz que a ONU constitui. O que não retira mérito à acção da Organização em muitos aspectos. São dignos de nota os resultados obtidos pelos programas das agências especializadas para a assistência económica ou técnica a países em vias de desenvolvimento que resolveram problemas relacionados com a alimentação, a fome, a educação, as comunicações, a agricultura. Foram, através das Nações Unidas, criadas defini-

ções relativas aos direitos do homem e a liberdades fundamentais, cuja autoridade é usada em tribunais nacionais e internacionais. Os trabalhos realizados em relação à Lei do Mar abriram caminho para a exploração dos oceanos e das riquezas do fundo dos mares em termos geralmente reconhecidos pela maioria dos países como justos, equilibrados e necessários. Milhões de refugiados obtiveram abrigo e protecção graças às suas instituições; um número considerável de governos beneficiou do apoio e da orientação das Nações Unidas para resolver problemas críticos do mundo moderno. Dezenas de novos países assumiram a sua independência e soberanamente passaram a participar da comunidade internacional. O Conselho de Segurança evitou conflitos ou o seu agravamento e a sua escalada. E os capacetes azuis, em operações de manutenção da paz, aliviaram tensões ou evitaram o prolongamento de actos de guerra.

### CONSELHO DE SEGURANÇA

Pelo relevo que assume como órgão das Nações Unidas ao qual cabe a principal responsabilidade pela manutenção da paz e da segurança internacionais, valerá a pena dedicar particular atenção ao Conselho de Segurança. Porque se a Assembleia Geral pode ser considerada o primeiro dos principais órgãos das Nações Unidas na medida em que nela estão representados todos os Estados Membros e na medida em que se pode ocupar de todos os assuntos relevantes nos termos da Carta, a estrutura e os poderes atribuídos ao Conselho de Segurança colocam-no num lugar de especial relevo na orgânica das Nações Unidas e no que respeita aos mais graves assuntos que a esta se deparem: aqueles que põem em risco a paz e a segurança internacionais.

E isto porque se restringiu a composição do Conselho a um número limitado de membros, actualmente 15, e deram-se-lhe poderes para actuar em nome de todos os membros das Nações Unidas (art. 24.º), atribuindo-se às suas decisões carácter vinculatório (art. 25.º), enquanto os restantes órgãos apenas formulam recomendações.

A atribuição de lugares permanentes no Conselho de Segurança a cinco países e o «direito de veto» que lhes assiste, correspondeu historicamente ao reconhecimento implícito do peso particular desses países na

cena internacional, embora venha negar a regra da igualdade entre os Estados estabelecida no preâmbulo e no art. 2.º da Carta. A preponderância reconhecida àqueles cinco países é ainda reforçada pelo facto de não ser possível alterar a Carta sem o seu acordo unânime. Mas se esta situação decorre de uma análise realista da experiência histórica da última guerra, ela assenta sobretudo na constatação de que é muito difícil estabelecer uma paz duradoura em qualquer parte do mundo sem o apoio ou contra as potências detentoras dos mais poderosos meios económicos e militares.

A presença daquelas cinco potências no Conselho de Segurança, por outro lado, empresta a este um peso considerável nas intervenções em assuntos sobre os quais é chamado a pronunciar-se e dá às suas decisões uma gravidade ausente de outros órgãos das Nações Unidas. Daqui resulta que o Conselho de Segurança seja o órgão das Nações Unidas com maior expressão no condicionamento da política mundial e que se atribua particular responsabilidade à actuação dos diversos países no seu âmbito. Tendo, em princípio, os meios necessários para garantir a manutenção da paz e da segurança internacionais (Carta, art. 24.º e Cap. VI, VII), ao Conselho compete, pois, investigar situações ou disputas que possam vir a constituir um foco de tensão internacional e recomendar os métodos apropriados à resolução pacífica dessas disputas, nos termos previstos no Capítulo VI da Carta.

O Capítulo VII aplica-se quando os casos concretos trazidos à atenção do Conselho envolvem um risco maior para a paz, cabendo aos seus membros determinar a existência desses casos e, conforme se trate de ameaças à paz, de quebras de paz, ou de actos de agressão, fazer recomendações às partes com vista à restauração da paz, ou aplicar as medidas previstas no art. 41.º (sanções económicas) ou, ainda, quando estas se revelarem insuficientes, no art.º 42.º (sanções militares). Mas, como órgão de uma instituição multilateral, o Conselho é afectado também pelas características e pelas insuficiências deste tipo de diplomacia. As negociações que decorrem no seu âmbito são públicas e as posições assumidas pelos países membros sobre cada caso reflectem-se na sua imagem e repercutem-se ainda a nível da sua opinião pública interna, o que dá, portanto, um carácter muito especial a sua actuação. Esta realidade conduz a que, muitas vezes, as negociações determinantes para a resolução de conflitos



internacionais acabem por decorrer fora do âmbito do Conselho de Segurança e das próprias Nações Unidas (negociações americano-vietnamitas, negociações SALT, Camp David, Lancaster House, etc.). E os países, desde que os meios de que dispõem lho permitam, procuram prosseguir aquilo que consideram como o seu interesse, enveredando, em muitos casos, por soluções de violência que o Conselho nem sempre tem capacidade de impedir.

Apesar destas graves limitações, o papel do Conselho de Segurança no condicionamento da política internacional e, portanto, de uma ordem mundial, tem a sua relevância. Não só porque, naturalmente, os governos evitam, a fim de salvaguardar a sua imagem externa, entrar em conflito com os órgãos das instituições internacionais a que pertencem, como também porque o Conselho de Segurança, pela mera publicidade dos seus trabalhos, permite a países envolvidos em disputas transmitir, por esse meio, as suas posições no que pode constituir um sucedâneo a actos de maior violência ou uma forma de escapar à agressividade exigida pela opinião pública interna desses países.

Tem, além disso, em várias oportunidades, conseguido atenuar tensões, levando as partes a negociar ou enviando para os locais de conflito forças das Nações Unidas, que actuam sobre a sua alçada. A experiência das forças das Nações Unidas no Sinai, nos Montes Golã, em Chipre, são exemplos recentes de casos em que os capacetes azuis têm contribuído com êxito para evitar conflitos abertos.

Há ainda um outro elemento relativo ao Conselho que convém salientar. As posições assumidas no seu seio pelos países membros podem comprometer a sua liberdade de actuação futura. Particularmente os países que pautam a sua actuação por certas normas éticas de convivência internacional e onde o Estado não condiciona a formação da opinião pública interna, podem ver a flexibilidade da sua aproximação a determinados problemas coarctada pelas posições que sobre eles publicamente assumiram.

Numa análise à actuação do Conselho de Segurança, será de fazer menção da expressão que assume, para os membros não permanentes, a participação no Conselho. Se tivermos em conta a sua composição e a origem da existência dos seus membros permanentes e a estrutura do sistema de votação, não se pode deixar de concluir que a participação no

Conselho de Segurança atribui, aos membros não permanentes, um peso e uma influência, no âmbito das Nações Unidas, superior àquele de que normalmente desfrutam. Bastará realçar o significado que tem um voto num órgão colectivo de 15 membros em que as decisões são tomadas por maioria de nove votos, e, ainda, que esses votos dizem respeito, quase sempre, a questões relevantes para a paz e a segurança internacionais. A este reforço da capacidade de intervenção no quadro das Nações Unidas dos membros eleitos do Conselho não pode deixar de corresponder um maior empenhamento na sua actuação e participação na organização e um maior comprometimento perante os principais problemas internacionais.

Isso mesmo aconteceu quando no biénio 1979/80 Portugal foi membro do Conselho de Segurança. Tratando-se de uma experiência única para o nosso país, e tendo eu tido o privilégio de ser membro da delegação portuguesa ao Conselho de Segurança, julgo valer a pena demorar-me um pouco sobre essa experiência.

A decisão de apresentar a candidatura, colocando o nosso país em evidência na cena internacional num momento de redefinição do nosso posicionamento externo, caracterizado por uma reafirmação da componente europeia e atlântica e, simultaneamente, pela criação de laços, que se queriam profundos e sólidos, com os antigos territórios portugueses de África recém-ascendidos à independência, revestia certa delicadeza, especialmente porque ali se iriam debater questões relacionadas com a África Austral que poderiam pôr à prova a nossa rede de relações e as nossas solidariedades. Houve a coragem e a clarividência necessárias para assumir e para dar à nossa participação a unidade, a coerência e o rigor que constituem, para os países sem poder bélico, económico ou demográfico específico, a única garantia de eficácia na actuação externa e de salvaguarda dos seus interesses.

O período em que Portugal pertenceu ao Conselho de Segurança foi conturbado: o Vietname invadiu o Camboja; a China, como represália, atacou o Vietname; a União Soviética invadiu o Afeganistão; os diplomatas americanos no Irão foram feitos reféns; eclodiu a guerra entre o Irão e o Iraque; o Médio Oriente continuou a ser fonte das maiores preocupações, tendo nesse período sido assinados os Acordos de Campo David mas recrudesceu as agressões israelitas ao Líbano e as violências contra as populações árabes nos territórios ocupados; resolveu-se o problema da

Rodésia levando à independência do Zimbabwe; a África do Sul procedeu a uma escalada das suas agressões contra o Sul de Angola enquanto não se conseguiam levar a bom termo as negociações tendentes à solução do problema da Namíbia; a questão de Chipre persistiu e foi necessário decidir sobre a presença das forças de paz das Nações Unidas, quer ali, quer no Líbano, nos Montes Golã e no Sinai.

Se é verdade que o Conselho não conseguiu dar cabal solução a estas situações, a atenção e o esforço que todos os países envolvidos puseram na defesa e explicação das suas posições naquele órgão, mobilizando para tal numerosos recursos e os seus mais altos responsáveis políticos, testemunha do papel que o Conselho desempenha como consciência internacional, como meio de pressão e ponto de referência da opinião pública.

Seria tão errado pensar o Conselho de Segurança capaz de fazer a paz com uma resolução como ignorar o seu efeito persuasor e a influência que os apoios ou hostilidades daí derivados podem ter para uma causa.

Considero positivas as consequências que a participação no Conselho de Segurança teve na nossa imagem internacional. Fazendo assentar a nossa acção na lealdade aos fins e no respeito aos princípios da Carta; na tolerância e na capacidade de diálogo, características da cultura portuguesa; no interesse nacional pela resolução pacífica dos diferendos, pela estabilidade internacional e pela manutenção da paz; na flexibilidade e capacidade conciliadoras tradicionais da diplomacia portuguesa, foi possível marcar a nossa actuação por uma exigência, um rigor e uma independência que nos permitiram abrir espaços de diálogo que muitas vezes se revelaram inovadores e úteis. Não hesito em dizer que essa actuação mereceu o respeito da comunidade internacional, desde logo imprimindo maior expressão à nossa participação em outras instâncias das Nações Unidas, que foi nesse período particularmente activa. Disso foi aliás prova o papel mediador que fomos solicitados a desempenhar em muitos casos e a atribuição da presidência da Comissão do Conselho de Segurança encarregada de averiguar a situação nos territórios árabes ocupados, lugar que me coube assumir. O aumento da nossa capacidade de intervenção nas Nações Unidas e a influência que ali pudemos ter, revela-nos que a

Organização constitui, para países como o nosso, com recursos limitados na área da política externa, uma excelente plataforma de contactos e de promoção de interesses nacionais.

### DIALOGO NORTE-SUL

Disse o Papa Paulo VI na ONU, em 1965, que «o desenvolvimento é o novo nome da paz». Essa componente económica da ordem internacional tem sido longamente debatida nas Nações Unidas e julgo conveniente referir-me igualmente a ela.

Se situarmos a questão num perspectiva histórica, encontraremos as raízes do diálogo Norte-Sul na Conferência de Bandung, que proporcionou aos países africanos e asiáticos — que tinham acedido à independência no pós-guerra — discutirem em conjunto os seus problemas específicos, tentando definir a sua relação com as antigas potências coloniais e o mundo industrializado. A dinâmica de identificação então criada iria, mais tarde, ter a sua expressão institucional no Grupo dos 77 que, apesar da designação mantida, conta hoje com a participação de 125 países.

A expansão económica dos anos 60 suscitou um debate sobre a redistribuição global da riqueza, baseada na constatação de que, se no início do século XIX a maior diferença de rendimento *per capita*, entre Estados, era de dois para um, na segunda metade do século XX essa relação situava-se numa escala de trinta para um.

No seio das Nações Unidas intensificou-se o debate sobre estratégias de desenvolvimento económico cujo principal catalizador viria, paradoxalmente, a ser a guerra israelo-árabe do Yom Kippur, ao provocar tanto o embargo petrolífero decretado pela OPEC, como a sequente **quadruplicação** dos preços de ramas nos mercados internacionais. Pela primeira vez, um cartel de países do Sul colocava o mundo industrializado na defensiva, criando perspectivas para um debate sobre a estrutura económica mundial.

Assim, em Maio de 1974, reunida em Paris numa sessão especial, a Assembleia Geral adoptaria uma declaração tendente à instauração de uma Nova Ordem Económica Internacional que se deveria basear na equidade, soberania, independência e cooperação entre Estados, visando

corrigir desigualdades, reparar injustiças, viabilizando a futura eliminação do fosso existente entre os países desenvolvidos e as nações em vias de desenvolvimento.

A declaração de 1 de Maio iria ser completada, em Dezembro de 1974, pela Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados. Ambos os documentos traduzem um desejo redical de mudança, exprimindo a necessidade de transformar progressivamente as economias do Terceiro Mundo, quebrando a sua dependência estrutural como produtores de matérias-primas e tornando-os parceiros, em pé de igualdade, com os países desenvolvidos, no processo decisório visando a reestruturação dos termos de troca, das transferências tecnológicas e dos financiamentos que lhes digam respeito. Na Carta é fixado o direito de cada Estado em exercer a sua soberania no que respeita aos seus recursos naturais, como na regulamentação do investimento externo, outorgando aos diferentes países a capacidade de nacionalizar, expropriar ou transferir a propriedade de empresas estrangeiras.

Constituindo uma enumeração de princípios e uma definição de objectivos maximalistas, mais do que o levantamento coerente de medidas precisas, a Nova Ordem torna-se-ia apenas um tema mobilizador de tendências díspares no Terceiro Mundo, sem nunca lograr obter verdadeiro empenho dos países industrializados.

A queda do Xá do Irão e o segundo choque petrolífero verificado em 1979, levariam os países não alinhados, reunidos na Cimeira de Havana, a definir uma estratégia que se traduziria na adopção de uma resolução aprovada (34/138) pela 34.<sup>a</sup> Assembleia Geral das Nações Unidas, introduzindo ali o conceito de Negociações Globais. Estas iriam prolongar-se em sucessivas reuniões sem, no entanto, traduzirem qualquer progresso significativo. E no início dos anos 80, tanto a tomada de posse da Administração Reagan (com uma política que entendia que o melhor auxílio que se podia prestar ao Terceiro Mundo era o de promover empresas privadas nesses países e não auxílio estatal), como a recessão mundial, a quebra dos preços do petróleo e a progressiva desagregação da OPEC, foram elementos prenunciadores do fracasso das Negociações Globais. A nível das Nações Unidas a questão iria progressivamente enredar-se em debates processuais, não tendo o assunto sequer sido discutido na Assembleia Geral do último ano. Tanto os Estados Unidos como os

países desenvolvidos, passaram a colocar o acento tónico em abordagens bilaterais, caso a caso, para resolver problemas pontuais e imediatos, na fragmentação dos temas e no seu exame no seio do FMI no que respeita a questões monetárias e no Banco Mundial para os problemas ligados ao desenvolvimento.

Com os seus méritos e deméritos, os seus pontos altos e os seus fracassos, talvez se possa dizer, em síntese, que, surgidas após um período em que a violência, com todo o seu cortejo de miséria, atingiu padrões que o homem nunca conhecera, as Nações Unidas congregaram as esperanças de um mundo que teimava, apesar de tudo, em acreditar na solidariedade humana.

Se tivermos em conta os objectivos que terão orientado os seus fundadores em São Francisco, teremos de reconhecer que as Nações Unidas não conseguiram impor a paz por que o Mundo ambiciona, nem o progresso geral, colectivo e equilibrado, que se propunha. Mas isso não pode atribuir-se só à Organização. Sempre que ela terá sido incapaz de exprimir fidelidade aos princípios da Carta, não terá senão reflectido a realidade de um mundo agitado, pluralístico, diverso, dividido por interesses contraditórios e antagónicos, por vezes inconciliáveis. As Nações Unidas são o espelho onde transparecem os interesses nacionais dos Estados soberanos que as compõem.

Os factores que estão na origem deste tipo de situação têm raízes profundas, de carácter étnico, religioso, ideológico, económico e social que se confundem com o mundo que é o nosso, e a Organização não tem meios para impor soluções milagrosas.

Mas cumpre salientar que as Nações Unidas têm servido como ponto de contacto entre diversas partes envolvidas em conflitos, como meio de pressão moral e política, e têm conseguido, como disse, muitas vezes, evitar escaladas de violência ou limitar a dimensão das tensões até que as situações amadureçam de forma a permitir que as partes interessadas se sentem à mesa das negociações para procurar os melhores caminhos possíveis de conciliação ou de concórdia em função do reconhecimento de interesses comuns. Repito que também não se deverá esquecer o contributo das Nações Unidas para a causa do desenvolvimento económico e social, dos Direitos do Homem, do combate à fome, na organização e planeamento de acções destinadas a limitar os efeitos das catástrofes

naturais ou resultantes de convulsões políticas, contributo que não pode ser ignorado ou menosprezado. Nesse contexto, penso que devemos não só mantermo-nos fiéis aos princípios e aos propósitos da Carta, como, sobretudo, procurar intensificar a nossa participação na Organização e nas suas agências especializadas. Pequenos países, como o nosso, só têm vantagem em valorizar instituições que, independentemente das suas limitações, procuram criar regras de jogo do mundo moderno e têm peso específico nas relações internacionais. Mas, também, ao valorizar a Organização, cumpre-nos ter nela uma acção que nos prestigie e nos permita colaborar em objectivos que afinal se identificam com valores, morais e políticos, que deverão informar uma civilização baseada na solidariedade entre as nações e na dignidade da pessoa humana. Quanto mais o fizermos mais defenderemos, nessa perspectiva, o nosso próprio interesse.

*Leonardo Mathias*

Embaixador de Portugal em Washington